

М. В. Гордон, канд. екон. наук, доцент,
Н. В. Оленцевич, канд. екон. наук, доцент,
Донецький національний технічний університет

ІНСТИТУЦІОНАЛЬНІ ЗАСАДИ ФОРМУВАННЯ ЕФЕКТИВНОЇ ДЕРЖАВИ

АНОТАЦІЯ. У статті досліджуються основні положення сучасної інституціональної економічної теорії в контексті формування інституційного механізму прийняття ефективних політичних і економічних рішень у сфері регулювання господарської діяльності. Обґрунтовано, що для забезпечення ефективності державного втручання є необхідним створення механізму оптимального поєднання інтересів різних соціальних груп. В якості інструменту агрегування інтересів може застосовуватись політичний лобізм. Для забезпечення зворотного зв'язку в економічній політиці доцільним є формування довіри як механізму зворотного зв'язку агрегованих інтересів соціальних груп з процесом прийняття рішень у державній політиці.

КЛЮЧОВІ СЛОВА. Ефективна держава, економічні рішення, політичні рішення, господарче регулювання.

Принципові зміни в економічній парадигмі, що знаходять свій прояв у теорії та відбивають сучасну практику господарювання, викликають необхідність нових підходів до обґрунтування шляхів створення такого механізму господарювання, в якому би забезпечувалось ефективне поєднання ринкових та державних інструментів регулювання економіки і вирішувались задачі зростання суспільного добробуту. Подальший сталий розвиток українського суспільства значною мірою детермінується оптимальним співвідношенням та взаємодією економічної теорії та економічної політики держави. Розробка і реалізація державної політики конче потребує обґрунтування можливостей використання існуючих та створення нових економічних інститутів, які б були адаптовані до вимог ринкової економіки та сприяли б суспільному розвитку через захист прав власності, розширення практики добровільного укладання контрактів, зниження рівня трансакційних витрат і побудову механізму, сприятливого для здійснення господарської практики. Інакше кажучи, мова повинна йти про створення інституціональних засад формування ефективної державної політики, адекватної сучасним економічним реаліям і потребам суспільства.

Дослідження названої проблеми набуває особливої актуальності в контексті аналізу ситуації, що склалася на сьогодні в Україні. В теперішній час розгортається конкуренція за те, хто буде політично контролювати й моделювати включення української

економіки і взагалі українських геоекономічних активів у глобальну систему поділу праці. Найбільш плідною для проведення досліджень в зазначеному напрямку слід вважати нову інституціональну економічну теорію, яка дозволяє своїми методами й інструментами аналізу обґрунтувати адекватні економічні і політичні рішення.

Важливий теоретичний вклад у дослідження проблем визначення місця держави в сучасній соціально-економічній системі та практичних питань державного регулювання економіки внесено видатними вченими інституціонального напрямку економічної теорії, в роботах яких визначаються конституційні засади економіки, досліджуються державні і суспільні інститути, що формують набір правил і обмежень, створюючи таким чином певний порядок господарювання [1—6]. Проте специфічність вітчизняних умов здійснення економічної діяльності, невизначеність політичної ситуації не дозволяють у повній мірі перенести західні теорію і досвід на український ґрунт. Усвідомлення практичної значущості розв'язання проблеми ефективного державного втручання в працях українських економістів орієнтує на пошук не тільки теоретичного підґрунтя, а й практичних рекомендацій щодо визначення оптимальної присутності держави як владного суб'єкта в сучасній економіці [7—9].

Метою статті є узагальнення теоретичних засад формування інституційного механізму прийняття ефективних політичних і економічних рішень у сфері господарського регулювання.

Загальновизнаним у сучасній економічній теорії є факт активного впливу економічної політики держави на формування механізму і забезпечення ефективності господарської діяльності економічних суб'єктів. Проте неокласичний напрямок економічної теорії не в змозі врахувати багатьох факторів економічного розвитку в умовах, що сформувалися на теперішній час, оскільки його положення базуються на уявленні про економічну політику як екзогенний чинник економічної системи. Згідно до цієї концепції, політика формується та реалізується суб'єктами, що знаходяться за межами економічної системи та своїми діями прагнуть забезпечити максимізацію функції суспільного добробуту. Сучасна практика економічного розвитку свідчить про зовсім інше: суб'єкти вироблення політичних рішень навіть на час виконання законотворчих функцій не тільки не поривають зв'язок з економічною системою (власним або наближеним до власного бізнесом), а навпаки розширюють і підсилюють його через лобіювання власних інтересів, прийняття економічно вигідних для себе

рішень, підтримку «потрібних» законопроектів. Звичайно, що питання економічної і соціальної ефективності державних дій у загальнонаціональному розумінні відходять при цьому на другий план. Саме інституціональна теорія держави дозволяє аналізувати цілі і механізм державної економічної політики як ендегенні по відношенню до соціально-економічної системи, оскільки їх формування та реалізація здійснюються під впливом інтересів економічних та політичних суб'єктів, що, конкуруючи між собою в економічній сфері, переносять цю практику на сферу політичну і реалізують відповідні дії.

У контексті нової інституційної економічної теорії підхід до дослідження держави полягає в комбінуванні економічної теорії трансакційних витрат, теорії агентських відносин та теорії суспільного вибору [3, с. 521—534]. На думку авторів, особливий інтерес щодо формування ефективної державної політики на основі оптимального поєднання економічних інтересів різних верств суспільства представляють наступні положення нової інституційної економічної теорії.

По-перше, з'ясування того, за яких обставин і в яких умовах держава виступає агентом, а за яких — принципалом в економічних відносинах. Якщо розглядати процес з точки зору формування цілей економічної політики, то виборці (громадяни) спочатку є принципалами, оскільки довіряють (доручають) державі виконання певних функцій щодо упорядкування суспільного господарства, створення соціальної і виробничої інфраструктури, забезпечення захисту індивідуальних прав і свобод тощо. У той же час, в процесі реалізації функцій держави громадяни перетворюються на агентів контрактних відносин, підкоряючись політичним рішенням влади. Іншими словами, індивід (група індивідів) ототожнює себе в один і той же час і з інспіратором економічної політики, прямо або опосередковано впливаючи на її формування (що залежить від особливостей виборчої системи), і з суб'єктом, на якого поширюється примус щодо дотримання прийнятих правил. Дане положення принципово відрізняється від приватних і часткових відносин принципал-агент, тобто існує мультипринципальна сутність формування рішень на макрорівні.

По-друге, при формуванні економічної політики у відносинах принципал-агент виникає проблема формулювання принципалами загальної мети: «на відміну від власників фірми, виборці навряд чи мають ясну спільну мету, і це впливає на їх здатність організувати ефективний моніторинг політиків і чиновників» [4, р.159]. Політичний процес є дискретним, що різко знижує свобо-

ду і варіативність політичного та пов'язаного з ним економічного вибору. Виборці через значні інтервали часу між черговими виборами голосують за цілий пакет заходів в області виробництва суспільних благ і послуг, практичну значимість яких у короткостроковому періоді оцінити важко. Трансакційні витрати отримання індивідуальним виборцем інформації про діяльність політиків більше індивідуальних вигід від використання такої інформації, особливо на загальнонаціональному рівні, на відміну від регіонального і локального рівнів. Саме ця обставина здатна викликати певну пасивність виборців і своєрідну «активність» влади.

По-третє, зайва самостійність різних осіб, що приймають рішення в процесі регулювання економічних і суспільних відносин, у рамках підходу «power-based approach» може поширити сферу свого контролю за межі, чітко обумовлені принципами-виборцями і спровокувати виникнення «витрат трансформації поведінки» [8, с. 104]. Тому виборні органи та виконавча влада мають діяти на підставі визначених принципів, а сфера їх діяльності повинна бути строго обмежена. У цьому сенсі не можна не погодитися з думкою Ф. Хайєка про те, що «обмежена повинна бути ... будь-яка влада, але особливо демократична. Всемогутній демократичний уряд саме внаслідок необмеженості своєї влади стає іграшкою в руках організованих інтересів, бо має догоджати їм, щоб забезпечити собі більшість» [10, с. 15]

По-четверте, у відповідності до елементарної статичної моделі держави Д. Норта, максимальне значення цільової функції «правителя» не обов'язково збігається зі значеннями цільової функції виборців [5, р. 28]. У рамках даної концепції процес формування та реалізації економічної політики розглядається в термінах своєрідної ринкової взаємодії, де «попит» на заходи економічної політики висувають виборці, індивідуальні лобісти або члени організованих груп тиску, а «пропозицію» цих заходів здійснюють суб'єкти прийняття політичних рішень — політики та чиновники. Завдяки цьому підходу, механізми формування державних рішень можливо моделювати в термінах політичних ринків, де заходи економічної політики обмінюються на фактори політичної підтримки (голоси виборців і трансферти ресурсів від індивідуальних компаній і груп тиску — у вигляді внесків в передвиборні фонди, хабарів та ін.) [11, с. 95].

За таких явлень про механізм формування економічної політики виникає проблема сумісності індивідуальних цінностей з існуючою системою суспільно значущих цінностей. Інакше кажучи, економічна система наповнюється суперечностями між гру-

пами інтересів: інтересами держави як економічного суб'єкта та стратегічними інтересами монополій; інтересами держави та інтересами немонополістичного сектору; інтересами держави та інтересами громадян. Разом з тим, групи індивідів з особливими інтересами виступають посередниками між державою та суспільством. Їх метою є не тільки досягнення максимального для себе результату, але й створення гнучких політичних режимів. У цьому контексті особливого значення набуває аналіз лобізму як посередницького механізму між державою та інститутами громадського середовища, за допомогою якого створюється можливість вирішення проблеми принципал-агент на макорівні.

Лобізм як економічна категорія досліджується вітчизняними фахівцями відносно недавно. При цьому обґрунтовуються досить різнопланові трактування лобізму як політичного явища, більшість з яких має негативний відтінок. Це обумовлено, на нашу думку, ототожненням категорій лобізму та корупції, яке сформувалося в суспільній свідомості. У зв'язку з цим, слід зазначити, що під лобізмом автори розуміють систему реалізації інтересів різних груп індивідів шляхом організованого впливу на державні органи різного рівня. Це є цивілізований лобізм. Така система повинна базуватися, по-перше, на законодавчому регулюванні, по-друге, на використанні посередницьких послуг професійних лобістів, що отримують винагороду за своєрідну здатність гармонізувати відносини між суб'єктами соціально-економічних відносин.

Подібне розуміння функцій лобізму висуває певні вимоги до професійного лобіста. По-перше, він повинен мати відповідний рівень освіти, орієнтуватися у спеціальних питаннях, які перебувають у сфері інтересів замовника, бути здатним зробити аналітичний висновок, подати переконливу аргументацію, скласти прогноз щодо конкретної проблеми. По-друге, лобіст повинен мати достатній досвід перебування у коридорах влади, що передбачає володіння конкретними механізмами прийняття політичних рішень. По-третє, лобіст мусить мати широке коло ділових знайомств у різних сферах, бути комунікабельним і переконливим. Таким чином, цивілізований (професійний) лобізм за умов законодавчого регулювання може стати засобом розв'язання певних проблем у відносинах принципал-агент щодо агрегування економічних інтересів на макорівні.

Через систему лобізму знаходить свій прояв одна з особливостей зворотного зв'язку в економічній політиці: громадське середовище може активно впливати на політичну систему тільки через різні форми політичної участі, що передбачають перетворен-

ня індивідуальних інтересів і потреб у політичні вимоги та дії (артикуляція інтересів) з подальшим їх узгодженням й об'єднанням (агрегування інтересів). Агреговані інтереси набувають статус правоутворюючих, хоча для успішного набуття інтересом правової оболонки слід правильно визначити простір його дії і вплив, який він створює на інтереси інших принципалів — агентів.

Слід враховувати, що інтереси реалізуються ефективно лише за умов присутності певної свободи в процесі їх реалізації, тобто коли один суб'єкт допускає рівну міру свободи для реалізації інтересу іншого суб'єкту. Задоволення інтересів однієї групи за рахунок інтересів інших не може забезпечувати соціальну стабільність. Досягнення останньої, як підтверджує досвід, можливе лише за умов консолідації зусиль державних і недержавних інституцій, ринкових та державних важелів регулювання соціально-економічних процесів з використанням позитивів міжнародних економічних інститутів.

По-п'яте, введення в аналіз часового фактора при прийнятті макроекономічних (політичних) рішень є передумовою формування умов, необхідних для забезпечення достовірності прийнятих зобов'язань. Дані умови в рамках НІЕТ можна сформулювати наступним чином: «інститути, ідеї і система переконань мають значення» [3, с. 546].

Тимчасове перебування політиків при владі спонукає їх віддавати перевагу сьогоденним благам перед майбутніми. Корисність теперішніх благ для політиків є значно вищою, ніж у суспільства в середньому, що обумовлюється відмінностями в політичному і життєвому циклах. З цієї причини майбутні блага і витрати значно недооцінюються політиками і, навпаки, переоцінюються короткострокові блага і витрати. У результаті економічна ефективність приноситься в жертву швидкоплинній політичній доцільності: політик «купує» голоси виборців, пропонуючи їм сьогодні безкоштовно (або зі значною знижкою) те, за що доведеться багаторазово розплачуватися в майбутньому. Однак для політика голоси, що можна зібрати зараз, набагато важливіші, ніж майбутні суспільні втрати, які, як це нерідко трапляється, досягають критичної маси за межами його політичного терміну перебування при владі. У зв'язку з цим виникає необхідність створення, з одного боку, системи суспільного контролю за діями влади, а з іншого — формування довіри як механізму зворотного зв'язку агрегованих інтересів соціальних груп з процесом прийняття рішень у державній політиці, що виражається у підтримці або неприйнятті соціально-економічного курсу офіційної влади.

На механізм зворотного зв'язку в цілому і чинник довіри зокрема впливає «спроможність у часі» (time consistency) державної політики, проаналізована Ф. Кідлендом і Е. Прескоттом [12]. Спроможною у часі є державна політика, заснована на жорстких, заздалегідь оголошених і законодавчо закріплених правилах, у відповідності до яких має діяти уряд. Тут завжди існує загроза «обману» — відмови від правил, у результаті якої змінюється рівень довіри виборців до уряду (влади).

Існує кілька підходів до вирішення або принаймні пом'якшення цієї проблеми.

Перший підхід полягає в тому, щоб суспільство розробило такі правила проведення державної політики, які були б обов'язковими для політиків і які вони не могли би порушити. Прикладом подібного підходу може служити політика «зв'язаних рук» по відношенню до центрального банку. Разом з тим, даний підхід має ряд недоліків. По-перше, важко створити універсальні правила для всіх ситуацій, які можуть мати місце в економіці. По-друге, такий підхід пом'якшує проблему, але не ліквідує джерело: очікування формуються, як і раніше.

Другий підхід заснований на ідеї «делегування» — доручення проведення політики таким економічним агентам, функція індивідуального добробуту яких істотно зменшується від дій, неадекватних досягненню функції суспільного добробуту. Наприклад, у монетарній політиці даний підхід може бути реалізований або в результаті призначення головою центрального банку особи, не схильної до проведення політики, що збільшує інфляцію, або до створення незалежного від уряду органу, що проводить монетарну політику. У цьому випадку, якщо цільова функція економічного агента, що проводить політику зниження інфляції, збігається з цільовою функцією суспільства, в довгостроковому періоді в економіці встановиться рівень інфляції менший, ніж раніше.

Третій підхід заснований на ідеї репутації політика, яка полягає в тому, що політик, зацікавлений у своїй репутації, буде швидше утримуватися від обману в порівнянні з політиком, що не піклується про свою репутацію. Збереження репутації політика — запорука довіри населення до його дій у майбутньому і, в кінцевому підсумку, до формування та реалізації ефективної державної політики.

Акцентування уваги на інституціональних, зокрема політичних детермінантах формування економічної політики, обумовлено тим, що держава отримує порівняльні переваги в здійсненні примусу, що, з одного боку, утримує економічних агентів від ін-

вестицій у заборонений державою перерозподіл ресурсів, направлений на збільшення власного добробуту за рахунок інших членів суспільства, а з іншого — призводить до перерозподілу благ серед груп спеціальних інтересів. Разом з тим, інституціональна економічна теорія держави потребує адаптації до сучасних політико-економічних умов, оскільки повинна враховувати реалії глобалізаційних та інтеграційних процесів. Тому удосконалення державної політики неможливе без урахування фактору автономії уряду при прийнятті державних рішень, реакції економічних суб'єктів на здійснювану державою політику, що потребує використання доробок інституціональної економічної теорії та адаптації деяких її положень до конкретно-історичних умов у контексті проведення подальших теоретичних досліджень і практичних розробок.

Література

1. Бьюкенен Дж. Минимальная политика рыночной системы // Вопросы экономики. — 1990. — № 12. — С. 7—15.
2. Олсон М. Логика коллективных действий. Общественные блага и теория групп / Пер. с англ. — М.: Фонд экономической инициативы, 1995. — 174 с.
3. Фуруботн Э. Г., Рихтер Р. Институты и экономическая теория: Достижения новой институциональной экономической теории. — СПб.: Из-во СПбГУ, 2005. — 702 с.
4. Johnson R. N. and Libecap G. D. The Federal Civil Servis System and the Problem of Bureaucracy: the Economics and Politics of Institutional Change. — Chicago: University of Chicago Press, 1994.
5. North D. C. Structure and Change in Economic History. — New York and London: W.W. Norton, 1981.
6. Warren J. Samuels. Adam Smith and the Economy as a System of Power. Indian Economic Journal 20 (January-March 1973) — P. 363—381.
7. Гесць В. М. Інституційні перетворення і суспільний розвиток//Економіка і прогнозування. — 2005. — № 2. — С. 9—37.
8. Дементьев В. В. Институты, поведение, власть. — В кн.: Постсоветский институционализм/Под ред. Р.М.Нуреева, В.В.Дементьева. — Донецк: Изд-во «Каштан», 2005. — 480 с.
9. Малий І. Й. Сучасна економічна криза як ознака прояву інституційної кризи//Наукові праці Донецького національного технічного університету. Серія: економічна. Випуск 37-1. — Донецьк, ДонНТУ, 2009. С. 25—27.
10. Хайек Ф. А. Общество свободных / Хайек Ф. А.; [пер. с англ. А. Кустарев] Редкол.: Ю. Ролкер и др. — Лондон, 1990. — 309 с.

11. Афонцев С. А. Методологические основы современного экономико-политического анализа // Стоки. — 1998. — №3. — М.: Высшая школа экономики. С. 72—122.

12. Kydland F. and Prescott E. Rules rather than discretion: The inconsistency of optimal plans//Journal of Political Economy. 1977. № 85. pp. 473—490.

Стаття надійшла до редакції 10.06.2010 р.

С. В. Дегтярева, канд. экон. наук, доцент,
Омский государственный университет
им. Ф.М. Достоевского

МЕТОДОЛОГИЧЕСКИЕ ОСНОВАНИЯ ИССЛЕДОВАНИЯ ИНСТИТУЦИОНАЛЬНОЙ СТРУКТУРЫ НАЦИОНАЛЬНОЙ ЭКОНОМИКИ

АННОТАЦИЯ. В статье была сделана попытка, в самом общем виде, выработать методологические основания исследования институциональной структуры национальной экономики на базе системного подхода и институциональной теории.

В общем виде разработан алгоритм системного анализа как некая форма, которая может наполняться содержанием институциональной экономической теории.

Институциональная структура национальной экономики определена в статье как сложное функционирующее и развивающееся единство исходного института (менталитета) и меры базовых и комплиментарных институтов.

Проведено исследование (в общем виде) институциональной структуры национальной экономики на основе разработанного алгоритма системного анализа.

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА. Институциональная структура национальной экономики, всеобщая методология, общенаучная методология, конкретно-научная методология, менталитет, мета- и пра- институт, базовый и комплиментарный институт.

Современный уровень институциональных исследований с необходимостью требует объединения теоретических подходов (системного и институционального), во-первых, для того, чтобы расширить границы анализа, во-вторых, чтобы использовать категориальный аппарат институционализма в рамках системного подхода, в-третьих, чтобы, возможно, продвинуться в направлении создания методологии, позволяющей выработать универ-